

Asia: VN/14603/2019-OM-2

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi henkilötietojen käsittelystä Rikosseuraamuslaitoksessa sekä vankeuslain ja eräiden muiden seuraamusten täytäntöönpanosta annettujen lakien muuttamisesta

Klikkaa ja lisää väliotsikko

Lausunnonantajan yleiset kommentit esityksestä ja sen tavoitteista

Lakiesitysluonnos huomioi muuttuneen yleisen tietosuojalainsäädännön vaatimukset sekä täsmentää onnistuneesti yhdyskuntaseuraamusten päihdevalvontaan ryhtymisen perusteita. Henkilötietojen käsittelyä koskevat muutosehdotukset ovat pääosin perusteltuja ja yhdyskuntaseuraamuslakiin perustuvaa toimintaa koskevien menettelysäännösten selkiyttäminen on tarpeen. Esitän jäljempänä kriittisiä huomioita erityisesti siitä syystä, että päihitteettömyyden valvontaa ja törkeää velvollisuuksien rikkomista koskevat pykälät sekä niiden säännöskohtaiset perustelut voisivat olla paitsi nykyainsäädäntöä myös nyt ehdotettua tarkkarajaisempia.

Lausuntoni on ryhmitelty, esitysluonnoksen nykytilan arvioinnissa käytettyä jaottelua mukaillen, lausuntopalvelussa esitetyn otsikoinnin mukaisesti.

Olen työskennellyt yhdyskuntaseuraamusten täytäntöönpanotehtävissä vuosina 2007–2020 ja esitän lausuntonani kohteliaimmin seuraavan.

Lausunnonantajan kommentit keskeisistä ehdotuksista ja säännösehdoista

1. laki henkilötietojen käsittelystä Rikosseuraamuslaitoksessa

15 § OIKEUDESTA SAADA TIETOJA MUILTA VIRANOMAISILTA JA TIEDONANTOVELVOLLISILTA

Ehdotettu 15 § vastaisi pääosin voimassa olevaa lainsäädäntöä, mutta se sisältää kuitenkin oleellisen muutoksen Risen oikeuteen saada tietoja tuomitun tilanteesta seuraamuksen täytäntöönpanovaiheessa.

Pykälän perusteluissa potentiaalinen preesens ”ei kuitenkaan voitane” on suhtautumistapaan viittaava verbimuoto, jonka avulla asia esitetään epäillen, ns. ei-varmana asiana. Epäselväksi siis jää, millä perusteella suostumusperusteista tietojen keräämistä ei voitaisi pitää asianmukaisena tietojen saamisen tapana, kun samaan aikaan ylipäätään yhdyskuntaseuraamukseen tuomitsemisen yhtenä edellytyksenä on nimenomaisesti epäillyn suostumus. Lisäksi EU:n perusoikeuskirjan 8 artiklan nojalla rekisteröidyn suostumusta on viimeisen kahden vuosikymmenen ajan pidetty asianmukaisena tietojen saamisen tapana (ks. myös rikosasioiden tietosuojalakea koskeva HE 31/2018 vp, s. 16).

Yhdyskuntaseuraamusta ei siis voida tuomita vailla tuomittavan suostumusta, mutta seuraamus itsessään sisältää tuen lisänä myös merkittävän määrän sisäänrakennettua kontrollia. Vastaavasti tiedonantovelvollisilta, mm. Kelasta, koulutuksen järjestäjältä, sosiaalipalvelun tuottajalta, terveyden- tai sairaanhoitotoimintaa harjoittavalta yhteisöltä tai toimintayksiköltä taikka terveydenhuollon ammattihenkilöltä saatavat palvelut sekä sosiaalihuoltolain toimenpiteet ovat nimenomaan vapaaehtoisuuteen perustuvia.

Laaja lakiperusteinen tiedonsaantioikeus helpottaisi ja sujuvoittaisi lain soveltajan virkatyötä, mutta kapeuttaisi samalla merkittävästi tuomitun henkilötietojen suojaa. Lisäksi, yhdyskuntaseuraamuksia on tähänkin saakka voitu panna täytäntöön vailla muilta tahoilta saatuja tietoja, mikäli asiakas ei ole täytäntöönpanovaiheessa antanut suostumustaan tietojen saantiin.

Voisiko olla perusteltua säilyttää tuomitun oikeus antaa tai olla antamatta Riselle suostumus tietojensa saantiin/luovuttamiseen tahoilta/tahoille, joiden tuottamien palveluiden käyttöön ei sisälly rikosoikeudellista kontrollia tai pakkoa? Huomionarvoista on, että tietojen keräämisen suostumusperusteisuus olisi asiakkaan itsemääräämisoikeutta kunnioittava sekä osallistumisen ja yhteistyön keskeisyyttä korostava menettelytapa.

18 § HENKILÖTIETOJEN LUOVUTTAMISESTA TOISELLE RIKOSASIOIDEN TIETOSUOJALAISSA TARKOITETULLE TOIMIVALTAISELLE VIRANOMAISELLE

Nykytilassa (7.8.2015/1069, 14§) Rise voi luovuttaa poliisille asiakasta koskevat tiedot, jos se on tarpeen etsintäkuulutetun henkilön kiinnittämiseksi. Lisäksi poliisilain (22.7.2011/872, 4 luku 2 § 1 mom) mukaisesti poliisilla on päälystöön kuuluvan poliisimiehen pyynnöstä oikeus saada poliisille kuuluvan tehtävän suorittamiseksi tarpeelliset tiedot, jollei tiedon antamista ole laissa nimenomaisesti kielletty tai rajoitettu. Poliisilain lähtökohtana on siis pyyntö, mutta tiettävästi voimassa oleva tulkinta on, että Rise voi oma-aloitteisesti ilmoittaa poliisille etsintäkuulutetun henkilön saapuvilla olon yhdyskuntaseuraamustoimistossa (ks. myös Rikosseuraamuslaitos, Keskushallintoyksikkö, 3.4.2013, 2/400/2013).

Tuomittujen olinpaikkatietojen luovuttamismenettely poliisille sisältää elementtejä, jotka ovat olleet omiaan vaikeuttamaan rikosseuraamustyöntekijän virkatehtävien hoitamista, sillä seuraamukseen sisältyvä lähi- ja muutostyöskentely perustuu luottamukselliseen vuorovaikutussuhteeseen. Lienee sanomatta(kin) selvää, että tuomitun luottamusta valvojaa kohtaan voi horjuttaa tilanne, jossa tämä joutuu yllättäen poliisin kiinniottamaksi tultuaan hoitamaan asiaansa seuraamusselvityshaastatteluun tai täytäntöönpanon vaatimaan tilaisuuteen. Asiakokonaisuudessa huomionarvoista on sekin, että poliisilain 12 §:n soveltaminen voi johtaa ennalta arvaamattomaan vapaudenmenetykseen vain siksi, ettei poliisi tiedä epäillyn olinpaikkaa, vaikka tosiasiallisesti kuultava ei olisi menetellyt tavalla, joka tekisi vapaudenmenetyksen oikeutetuksi, sillä etsintäkuulutuksessa pyydetyn toimenpiteen toteuttajan harkintavalta on tosiasiallisesti varsin rajoittunut (EOA 3784/4/06). Tässä yhteydessä lienee myös tarpeellista arvioida, onko edellä kuvatussa menettelyssä kyse yksilön kannalta suuremmasta haitasta kuin olisi välttämätöntä nimenomaan seuraamuksen täytäntöönpanemiseksi (10.4.2015/400, 4§).

Lakiesitysluonnos sisältää tältä osin oleellisen muutoksen, sillä lain sanamuodon mukaisesti tietojen luovutusoikeus (18 §) koskisi jatkossa ainoastaan rikosasioiden tietosuojalain 1 § tarkoitettuja viranomaisen laissa säädettyjä tehtäviä. On toki tärkeää, että poliisitoiminnan varmistamiseksi tehdään viranomaisyhteistyötä, mutta sen on nähdäkseni tapahduttava tarkoitussidonnaisuuden periaate huomioiden ja lain siihen antaman selvän valtuutuksen nojalla.

Tosiasiallisesti rikosasioiden tietosuojain 1 §:ssä mainittuihin rikosten selvittämiseen tai rikosasian käsittelemiseen tuomioistuimessa saattaa kuitenkin liittyä myös etsintäkuulutus, mikäli epäiltyä ei ole onnistuttu tavoittamaan esitutkintaa varten tai mikäli haastetta ei ole onnistuttu antamaan tiedoksi vastaajalle – joskin tällaisissa etsintäkuulutuksissa on useimmiten kyse jostakin muusta toimenpidetyypistä kuin nimenomaisesta kiinniottamisesta, esim. annettava tiedoksi, haastettava taikka olinpaikkailmoitus + annettava todisteellinen kutsu.

Lakiesitysluonnostekstin perusteella oletamani muutos tietojen luovutusoikeudessa on kannatettava, nimenomaisesti rikoksettomaan elämään valmentamistavoitteen näkökulmasta: tarkoituksenmukaista olisi, että rikosseuraamusasiakkaan kanssa keskusteltaisiin (kuulutuksen tehneen viranomaisen luvalla) käsillä olevasta tilanteesta (ts. etsintäkuulutuksesta) sekä ohjattaisiin selvittämättömien asioiden hoitamiseen kuulutuksen tehneessä viranomaisessa. Tällainen menettely olisi sosiaalisen selviytymisen edistämiseksi tarvittavaa prososiaalista mallintamista sekä asiakkaan autonomiaa ja toimijuutta korostava menettelytapa.

Mikäli kuitenkin on tarkoitus, että Rise voisi luovuttaa poliisille oma-aloitteisesti tiedon etsintäkuulutetun saapuvilla olosta yhdyskuntaseuraamustoimistolla, on asia mielestäni ilmaistu laissa ja sen esitöissä epäselvästi.

2. hallintolain soveltaminen

-

3. yhdyskuntaseuraamusten täytäntöönpanon aloittaminen

Ehdotettu 14 § on kannatettava sen jättäessä Riselle harkintavaltaa täytäntöönpanon aloittamisessa sekä sen kestossa, mikä mahdollistaisi nykyistä joustavammin tuomitun yksilökohtaisten olosuhteiden huomioimisen täytäntöönpanoa suunniteltaessa. Lisäksi erityisen tarpeellinen on ehdotettu menettely, jossa täytäntöönpanon kesto koskevia kysymyksiä ei enää vietäisi tuomioistuimen käsittelyyn.

Ehdotetun 15 § määritelmät rangaistuksen suorittamisen aloittamisesta ovat aiempaa loogisemmat ja siksi erityisen kannatettavat.

Ehdotetussa 16 § täytäntöönpanon lykkäyksessä tai keskeytyksessä olosuhteiden muutostilanteisiin liittyvän yhden kuukauden enimmäiskestosta luopuminen on kaikin puolin järkevää.

4. sakan maksaminen vankilassa

-

5. rangaistusajan suunnittelu

Ehdotetun 18 § 3 momentin säännös huomioi onnistuneesti yhteiskunnassa laajemmin tapahtuneet muutokset: on ajanmukaista, että täsmennetty rangaistusajan suunnitelma voitaisiin antaa tiedoksi ja käydä läpi henkilökohtaisen tapaamisen asemesta myös puhelimitse taikka videoneuvottelun välityksellä.

Muilta osin totean, että rangaistusajan suunnitelmaan kohdistuvien muutosten terminologia ja ehdotetut menettelykäytännöt jäävät osin epäselviksi, eivätkä ne siten ole omiaan lisäämään lakimuutoksen tarkoituksena olevaa menettelytapojen yhdenmukaisuutta.

6. kurinpito ja velvollisuuksien rikkominen

-

7. päihteettömyyden valvonta

22 § PÄIHTEETTÖMYYDEN VALVONNASTA

Lakiesitysluonnos täsmentää onnistuneesti päihdevalvontaan ryhtymisen perusteita: Risen tehtäviin ei kuulu valvoa tuomitun päihdekäyttöä täytäntöönpanon vaatimien tilaisuuksien ulkopuolella ja valvontaan voidaan ryhtyä, jos on tuomitun käyttäytymisestä tai olemuksesta johtuen syytä epäillä, että tämä on täytäntöönpanon vaatimassa tilaisuudessa jonkin päihdyttävän aineen vaikutuksen alainen.

Lakiesitysluonnoksen sanottuna tavoitteena on seuraamuksia koskevan sääntelyn yhtenäistäminen, millä tavoitellaan menettelytapojen yhdenmukaisuutta kaikessa seuraamusten täytäntöönpanossa. Tavoite on tärkeä, mutta yhtenäistämisen ja yhdenmukaisuuden lähtökohtaisena ongelmana voi

pitää sitä, että seuraamukset eroavat toisistaan ankaruuden sekä niihin sisäänrakennetun kontrollin osalta (ks. esim. HE 215/2014 vp, s. 33 & 44). Lisäksi suhteellisuusperiaatteen noudattamisen voi katsoa edellyttävän, että lain tuntemien rangaistusvaihtoehtojen keskinäiset ankaruuserot ovat havaittavissa ja ymmärrettävissä.

Voimassa olevan yhdyskuntaseuraamusten täytäntöönpanosta annetun lain 38, 61, 65, 72 §:sta johtuu, että yhdyskuntapalveluun, ehdolliseen vankeuteen liitettyyn valvontaan ja nuorisorangaistukseen tuomittu sekä ehdonalaiseen vapauteen päästetty ei saa olla täytäntöönpanon vaatimissa tilaisuuksissa alkoholin tai muun päihdyttävän aineen vaikutuksen alainen. Ehdotetun 22 §:n mukaisesti tämän velvollisuuden noudattamista voitaisiin valvoa puhalluskokeen ja sylki- tai virtsanäytteen sekä tarvittaessa verinäytteen keinoin myös ehdonalaiseen vapauteen päästetyn valvonnassa. Valvontaoikeuden laajennus herättää kysymyksiä (sen jäädessä vaille ymmärrettäviä perusteita), sillä nyt voimassa olevan lain esityöt sisältävät nimenomaisen maininnan siitä, että ehdonalaisen vapauden päihdevalvonnan luonne on erilainen kuin yhdyskuntapalvelun ja valvontarangaistuksen; ehdonalaiseen vapauteen päästetty on jo suorittanut lain edellyttämän määrän rangaistuksestaan ehdottomassa vankeudessa, minkä lisäksi asiassa on kyse myös päihteiden käytön valvonnan realistisuudesta (HE 215/2014 vp, s. 84).

Useilla yhdyskuntapalvelun suorittajilla on taustallaan vähintäänkin satunnaista kannabiksen käyttöä. Nykytilassa positiivinen huumetestitulos johtaa 38, 22 ja 26 §:stä johtuen kategorisesti yhdyskuntapalvelun täytäntöönpanon keskeyttämiseen ja asian saattamiseen syyttäjän ja tuomioistuimen käsiteltäväksi. Ehdotetut 38 ja 22 § muutokset nähdäkseni selkiyttävät tilanteita, joissa huumeeseulan löydöksenä on ainoastaan karboksitetrahydrokannabinoli (THC-COOH), joka on kannabiksen ei-aktiivinen aineenvaihduntatuote. Kiistatonta nimittäin on, että karboksitetrahydrokannabinolilla ei ole keskushermostovaikutuksia (KKO:2016:42), eikä se siten ole päihdyttävä aine. Näin ollen karboksitetrahydrokannabinolin ollessa huumetestin ainoa löydös, ei sen tulisi enää ehdotettujen muutosten valossa johtaa tuomitun velvollisuuksien rikkomisselvittelyyn ja sanktitoimenpiteisiin. Vahva oletukseni kuitenkin on, että lain soveltajilla ei ole riittävää tietoutta kannabiksen aineenvaihduntatuotteiden (aktiivisen ja ei-aktiivisen) eroista. Yhdyskuntaseuraamusta suorittavien oikeudenmukaisen kohtelun varmistamiseksi hallituksen esityksessä olisi mielestäni perusteltua viitata edellä esittämäni asiantilaan.

25 § VELVOLLISUUKSIEN RIKKOMISEN SEURAAMUKSISTA

Ehdotetun 25 §:n säännöskohtaisissa perusteluissa on merkittävä sisäinen ristiriita: yhtäältä lakiesityksen tarkoituksena ei ole muuttaa nykyistä seuraamuskäytäntöä, mutta toisaalta nykyisestä poiketen huomautukset ja varoitukset annettaisiin aina kirjallisena, mikä tarkoittanee suullisesta huomautuksesta ja puhuttelusta luopumista. Säännöskohtaisista perusteluista on nimittäin poistettu nyt voimassa olevan lain esitöissä sanottu: ”Todetun velvollisuuksien rikkomisen vakavuuden perusteella Rikosseuraamuslaitoksella olisi käytettävissään eri keinoja puuttua asiaan. Lievimmät keinot olisivat tavanomainen puhuttelu sekä huomautus, joita voitaisiin käyttää, jos velvollisuuksien rikkominen olisi vähäistä ja kertaluonteista. Kyse voisi olla esimerkiksi myöhästymisestä palvelupaikalta taikka valvontatapaamiseen tulemisesta krapulaisena.” (HE 215/2014 vp, s. 68-69.)

Risen valvojina toimivilla virkamiehillä on siis tähän saakka ollut mahdollisuus käyttää ammatillista harkintaansa siinä, milloin tuomitun velvollisuuksien rikkomistapausta voi pitää siinä määrin lievänä, että tilanne voitaisiin saada korjatuksi tavanomaisen puhuttamisen (ts. seuraamuksen sääntöjen kertaamisen) avulla (HE 215/2014 vp, s. 57). Mikäli tällaisessa tilanteessa on laadittu selvitys ja kuultu tuomittua asiassa, on samassa yhteydessä saatettu päivittää rangaistusajan suunnitelmaa vastaavien tilanteiden (esim. myöhästymisten) välttämiseksi jatkossa. Lain soveltajan näkökulmasta katsottuna suullinen huomautus ja puhuttelu ovat lukuisat kerrat osoittaneet tarpeellisuutensa ja paikkansa asiakastyön käytännössä – erityisesti tilanteissa, joissa aiemman asiakastuntemuksen tai saadun selvityksen perusteella on käynyt ilmeiseksi, että rikkomuksessa ei ole ollut kyse tahallisuudesta tai piittaamattomuudesta. Koska Risen ensisijainen intressi ei ole tuomitun sanktiointi vaan se, että tuomittu saisi itsenäisesti tai tukitoimin yhdyskuntaseuraamuksensa loppuun suoritetuksi, voisi olla edelleen perusteltua säilyttää puhuttelu ja suullinen huomautus ns. lievempinä keinoina tuomitun velvollisuuksien rikkomiseen puuttumisessa.

26 § TÖRKEÄSTÄ VELVOLLISUUKSIEN RIKKOMISESTA; MUUTOIN TAHALLISEN JA TÖRKEÄN MÄÄRITELMÄSTÄ

Ehdotetun lain 26 §:n liittyvä kysymys on luonteeltaan sellainen, joka tullaan väistämättä kohtaamaan lain soveltamisessa ja johon jouduttaneen vastaisuudessa ottamaan toistuvasti kantaa myös lain käytössä. Kysymys siis on, millaista tuomitun käyttäytymistä on pidettävä muutoin tahallisena ja törkeänä menettelynä. Huomionarvoista on sekin, että oikeusministeriön lainvalmisteluosasto ehdotti jo yhdyskuntaseuraamuksia koskevan lainsäädännön kokonaisuudistuksen mietinnöstä antamassaan lausunnossa, että yhdyskuntaseuraamusten täytäntöönpanoon liittyvien velvollisuuksien törkeät rikkomiset tulisi kirjoittaa tarkkarajaisemmin kuin mitä ehdotustekstissä oli; törkeät rikkomistilanteet pitäisi luetella laissa tyhjentävästi (ks. OMML 71/2012 lausuntotiivistelmä).

Ehdotetuista 22, 26 ja 38 § vaikuttaa johtuvan, että huumausainepäihtymystä ei olisi enää pidettävä kategorisesti törkeänä velvollisuuksien rikkomisena. Ehdotetut muutokset ovat ehdottomasti kannatettavia, mutta vaativat tarkennusta, sillä Risen harkintavallan lisäämistä yhdistettynä tulkinnanvaraiseen yleislausekkeeseen on vaikea pitää muuna kuin huonona yhdistelmänä.

Lakiesitysluonnoksen perusteella jää epäselväksi, onko muutoin tahallisen ja törkeän menettelyn arviointi yhtenäistä kaikissa seuraamuksissa, vai onko se riippuvainen seuraamuksen ankaruudesta ja sen sisäänrakennetusta kontrollista. Kysymys on oleellinen siksi, että esimerkiksi nykytilassa päihtyneenä täytäntöönpanon vaatimaan tilaisuuteen saapuminen johtaa hyvinkin erilaisiin lopputuloksiin seuraamustyyppistä riippuen.

Nyt ehdotetun säännöksen perusteluista ei löydy kuin yksi lain soveltamista ohjaava esimerkki: ”yksittäisestä tilaisuudesta luvatta pois jääminen ei vielä sinällään tarkoittaisi velvollisuuksien törkeää rikkomista, jos tuomittu muuten noudattaisi velvollisuuksiaan.” Vastaavasti

valvontarangaistusta koskevan (nykyisin jo kumotun) lain yleisperusteluissa on todettu, ettei "hyvin vähäinen" alkoholin käyttö välttämättä johda rangaistuksen vankeudeksi muuntamiseen, kun taas yksityiskohtaisissa perusteluissa on todettu "vahvan päihtymystilan" merkitsevän törkeää velvollisuuden rikkomista ja "hyvin lievän" päihtymystilan johtavan ensimmäisellä kerralla kirjalliseen varoitukseen (HE 17/2010 vp).

Myös tuomioistuinten ratkaisuselosteet antavat suuntaviivoja tahallisuuden ja törkeyden arviointiin: Yhdyskuntapalvelussa 0,10 promillen humalassa täytöntöönpanon vaatimassa tilaisuudessa olemisen ei yksinään ole törkeää. Myöskään poissaolo yhdyskuntapalvelusta, vaikka se johtuisikin päihdekäytöstä, ei ole päihdeettömyysvaatimuksen rikkomista, sillä velvollisuus koskee päihdyttävän aineen vaikutuksen alaisena olemista täytöntöönpanon vaatimissa tilaisuuksissa eikä kieltoa voida tulkita tuomitun etujen vastaisesti. Kaksi luvaton poissaolo ja lievä päihtymys täytöntöönpanon vaatimassa tilaisuudessa puolestaan olivat kokonaisuutena arvioiden törkeää velvollisuuksien rikkomista. (THO:2007:14.) Vastaavasti valvontarangaistuksessa puhallustulos 0,54 promillea oli verraten lievä (sitä ei voitu pitää vahvana mutta ei aivan vähäisenäkään). Yksittäistapauksesta kerrotuissa olosuhteissa tuomitun menettelyä ei ollut pidettävä tahallisenä ja törkeänä velvollisuuden rikkomisena. Lisäksi korkein oikeus katsoi: "ettei rikkomuksen törkeyden arviointia ole - - tulkinnanvaraisissa tilanteissa perusteltua tehdä yksinomaan puhalluskokeen tuloksen perusteella eikä määritellä esimerkiksi tiettyä promillerajaa, jonka ylityttyä menettely olisi säännönmukaisesti katsottava törkeäksi päihdeettömyysvelvoitteen rikkomiseksi. Arvioinnissa tulee puhalluskokeen tuloksen lisäksi ottaa huomioon asiassa esitetty selvitys päihdeettömyysvelvoitteen rikkomiseen johtaneista syistä ja rikkomukseen liittyneet olosuhteet kokonaisuudessaan. - - Huomiota voidaan kiinnittää siihenkin, antaako rikkomus aiheen olettaa, ettei valvontarangaistusta suorittava ole sitoutunut sen täytöntöönpanon edellyttämiin toimiin sillä tavalla, että hän kykenisi suorittamaan rangaistuksen asianmukaisesti." (KKO:2014:12.)

Lakimuutoksen tavoitteena olevan menettelytapojen yhdenmukaisuuden turvaamiseksi olisi ensiarvoisen tärkeää selvittää muutoin tahallisen ja törkeän menettelyn tunnusmerkistöä. Tarkoituksenmukaisinta lienisi, että lain esitöissä olisi lueteltu monipuolisemmin sellaisia tapauksia, joihin lainkohtaa "muutoin tahallisesti ja törkeästi" on ajateltu sovellettavan. Vaikka käytännössä elävän elämän tilanteet huomioiva tyhjentävää luetteloa lienee mahdotonta laatia, esimerkit antaisivat toivottua osviittaa lain soveltamiseen (ks. LaVM 30/2010 vp - HE 17/2010 vp). Asiassa tulisi lisäksi huomioida, että erityisesti rikosoikeudellinen laillisuusperiaatekin edellyttää riittävän tarkkarajaista törkeän velvollisuuksien rikkomisen määrittämistä (ks. PeVL 30/2010 vp - HE 17/2010 vp). Huomioiden, että yhdyskuntaseuraamusten suurimpana kohdejoukkona voidaan karkeasti sanoa olevan juuri päihdeongelmaiset, olisi ensiarvoisen tärkeää, että hallituksen esityksessä olisi avattu nimenomaan tämän lainkohdan soveltamista päihtymysrikkomuksissa.

Päihderiippuvuudessa vapaus valita muuttuu pakonomaiseksi tarpeeksi käyttää päihdettä. Lisäksi tiedetään, että niin sanotut retkahdukset voivat kuulua päihdesairauksien luonteeseen silloinkin, kun päihderiippuvainen on hyvin toipumiseen ja kuntoutumiseen motivoitunut (HE 17/2010 vp). Risen keskushallintoyksikkö esitti jo yhdyskuntaseuraamuksia koskevan lainsäädännön kokonaisuudistus - mietinnöstä antamassaan lausunnossa, että "kuntoutumisen kannalta saattaisi olla tarkoituksenmukaista, että vähäinen huumausaineiden käyttö yhdyskuntapalvelun aikana ei

automaattisesti johtaisi rangaistuksen muuntamiseen vankeudeksi, vaan siihen voitaisiin reagoida muullakin tavalla” (ks. OMML 71/2012 lausuntotiivistelmä).

Ulkoisista merkeistä päätellen ilmeisen päihtyneenä asioimisen viranomaisessa voi yleisen elämäkokemuksen perusteella katsoa viittaavaan päihdeongelmaan tai -riippuvuuteen. Kun päihtymystilan arvioinnin ja todentamisen tueksi käytettäisiin huumausainetestiä, olisi kuitenkin syytä huomioida THL:n ohjeet, joiden mukaan virtsanäyte on materiaali, josta tehdystä testituloksesta ei pääsääntöisesti voida arvioida akuuttia käyttöä tai päihtymyksen astetta – kun taas vastaavasti verinäyte soveltuu johtopäätösten tekemiseen akuutista käytöstä ja näytteenottohetken päihtymystilasta. Koska päihdeettömyyden valvonta voi ulottua yhdyskuntaseuraamuksissa vain täytäntöönpanon vaatimiin tilaisuuksiin, olisi perustelutekstissä hyvä huomioida, että verinäytteen ottaminen soveltuvassa paikassa (muussa kuin Risen yksikössä) voi olla käytännössä äärimmäisen hankalaa, ellei mahdotonta, järjestää samalla ajalla kuin täytäntöönpanon vaatiman tilaisuuden olisi ollut määrä toteutua.

Oleellinen on myös kysymys siitä, tulisiko tuomitun menettelyn tahallisuuden ja törkeyden arvioinnin olla riippuvainen myös esimerkiksi siitä, onko kyse yhdyskuntapalvelun työpalvelusta vai 37 § mukaisesta muusta kuin työpalvelun osuudesta. Muu kuin työpalvelun osuus tulee kyseeseen, mikäli sille on arvioitu olevan tarvetta ja asiakas siihen suostuu – mikäli seuraamukseen sisällytetään päihdeongelmia vähentävää toimintaa, on asiakkaalla taustallaan luonnollisesti ongelmallista päihdekäyttöä. Mainitussa toiminnassa voi tulla kyseeseen myös julkisen palveluntuottajan järjestämä avohoito. Siis hoito, jonka tavoitteena on ehkäistä ja vähentää päihteiden ongelmakäyttöä, siihen liittyviä sosiaalisia ja terveydellisiä haittoja sekä edistää päihteiden ongelmakäyttäjän ja hänen läheistensä toimintakykyä ja turvallisuutta. Siinä missä yhdyskuntaseuraamuksen täytäntöönpanon ehtona on päihdeettömyys, ei päihdehoidon julkilausuttuna tavoitteena edes ole ehdoton päihdeettömyys vaan parempi toimintakyky ja elämän sujuminen.

Sanottakoon vielä, että yleisesti ottaen päihtymyksellä tarkoitetaan myrkytystilaa, jossa henkilö ei päihteen vaikutuksen vuoksi kykene hallitsemaan käytöstään, käyttäytyy tilanteeseen nähden sopimattomasti, kärsii peloista, harhaluuloista tai harha-aistimuksista taikka hänellä ilmenee erilaisia päihteen yliannoksien aiheuttamia elimellisiä oireita. Säännöskohtaisissa perusteluissa viitataan päihtymystilan valvomiseen ja todetaan, että epäily voi perustua käyttäytymiseen tai olemukseen (eli ulkoisiin havaintoihin).

Voisiko olla perusteltua, että päihtyneenä täytäntöönpanon vaatimassa tilaisuudessa olemisen törkeyden ja tahallisuuden arvioinnissa kiinnitettäisiin huomiota epäillyn päihtymystilan lisäksi tuomitun mahdolliseen asiattomaan käytökseen, velvollisuuden rikkomiseen johtaneisiin syihin ja rikkomukseen liittyneisiin olosuhteisiin kokonaisuudessaan (vrt. KKO:2014:12) sekä tuomitun halukkuuteen / motivaatioon välttää vastaavan kaltaisia tilanteita jatkossa?

Todettakoon lopuksi, että lakiesitysluonnoksen 26 § sanamuoto on: ”Jos syyttäjä katsoo valvottavan törkeästi rikkoneen velvollisuuksiaan, hänen on viipymättä saatettava asia tuomioistuimen ratkaistavaksi.” Yhdyskuntaseuraamusten täytäntöönpanosta annetun lain muuttamista koskevassa lakiesitysluonnoksessa yhdyskuntaseuraamusasiakkaasta käytetään säännönmukaisesti nimitystä tuomittu. Samaan aikaan, kun kaikissa seuraamuksissa työntekijä on valvoja, niin asiakas on valvottava vain valvonnoissa. Kokonaisuus huomioiden on perusteltua aihetta olettaa, että edellä mainitussa virkkeessä valvottavalla tarkoitetaan tosiasiallisesti (yhdyskuntaseuraamukseen) tuomittua.

8. voimakeinojen käyttö

-

9. valvotun koevapauden edellytysten selvittäminen

-

10. päätösvalta

Ehdotetun 30 § sanamuodot sekä säännöskohtaiset perustelut huomioiden on ilmeistä, että päätöstoimivalta olisi muutoksen myötä joiltain osin tarpeettoman korkealla hierarkiatasolla. Esimerkiksi ehdotetun 23 § säännös vastaisi asiasisällöltään voimassa olevaa ja ehdotettua valvotusta koevapaudesta annetun lain 21 §:ää, mutta se laajenisi koskemaan kaikkia yhdyskuntaseuraamuksia. Olkoonkin, että ehdotetun 30 §:n muutoksen seurauksena päätöstoimivaltaa koskevat säännökset olisivat yhtenäiset eri laeissa, niitä ei voi pitää kiistattomasti perusteltuina kunkin seuraamuksen erityispiirteet (ml. ankaruus ja sisäänrakennettu kontrolli) huomioiden.

Ehdotus päätösvaltan siirtämisestä 23 § 1 momentin mukaisissa tilanteissa valvojalta johtajalle (tai jos asia ei siedä viivytystä apulaisjohtajalle tai rikosseuraamusesimiehelle) vaikuttaa tehdyn vailla tosiasiallista ymmärrystä siitä, missä määrin tuomituille annetaan etukäteisiä lupia sovitusta ajankohdista poikkeamisiin (erityisesti valvonnoissa mutta myös yhdyskuntapalvelussa). Lisäksi yhdyskuntaseuraamusten suorittaminen on lähtökohtaisesti sovitettava tuomitun muuhun elämään ja aikatauluihin; seuraamukset kohdistuvat tuomitun vapaa-aikaan ja täytäntöönpanossa tulee toimia siten, ettei tuomitulle aiheudu suurempaa haittaa kuin on välttämätöntä seuraamuksen täytäntöönpanemiseksi. Näin ollen yhdyskuntapalvelun aikataulutuksessa ja valvontatapaamisten sopimisessa huomioidaan oletusarvoisesti tuomitun perheeseen, terveydenhuoltoon, toimeentuloon sekä työ-, koulutus-, sosiaali- ja asuntoasioiden hoitamiseen liittyvät seikat. Kun ehdotetun päätösvaltasäännöksen mukaisesti valvoja tekisi edelleenkin päätöksen edellä mainituissa seikoissa ennen yhdyskuntapalvelun aikataulun laadintaa tai ennen valvontatapaamisen ajankohdan sopimista, samoin kuin jälkikäteisesti (mikäli tuomittu ei ole pyytänyt lupaa ennen poikkeamista), on varsin epäloogista, että valvoja ei voisi tehdä päätöstä asiassa aikataulun laadinnan tai tapaamisen sopimisen jälkeen, mutta etukäteisesti sovittuun ajankohtaan nähden.

Voisiko olla perusteltua säilyttää päätösvalta ennallaan 23 § 1 momentin mukaisissa tilanteissa? Lain soveltajan näkökulmasta katsottuna tämä olisi tarkoituksenmukaista ensisijaisesti kaikissa seuraamuksissa. Toissijaisesti päätösvalta etukäteisen luvan antamisesta voisi olla järkevää säilyttää

valvojalla vähintään ehdolliseen vankeuteen tuomitun valvonnassa, nuorisorangaistuksessa ja ehdonalaiseen vapauteen päästetyn valvonnassa, jos etukäteisen luvan myöntäminen yhdyskuntapalvelussa ja valvontarangaistuksessa jäisikin vähintään rikosseuraamusesimiehelle.

11. muutoksenhaku

-

12. muut muutosehdotukset

23 § LUVASTA OLLA TILAPÄISESTI NOUDATTAMATTA RANGAISTUSAJAN SUUNNITELMAA

Yhtenäistämisen ja yhdenmukaistamisen lähtökohtainen ongelma korostuu ehdotetun lain 23 §:ssä ja sen säännöskohtaisissa perusteluissa. Kyseinen säännös on alun perin tuotu yhdyskuntaseuraamuslainsäädäntöön kumotusta valvontarangaistuksesta annetun lain 17 §:stä. Voimassa olevan lain 23 §:n säännöskohtaisista perusteluista löytyy viittaus ensisijaisesti valvontarangaistukseen, mihin pykälän otsikon sisältökin viittaa, vaikka pykälä onkin sijoitettu yhdyskuntaseuraamusten yleisiin ehtoihin. Vastaavasti nyt ehdotetun 23 §:n muutoksen perusteluista on poistettu viittaus valvontarangaistukseen ja pykälän otsikko on vaihdettu ulottumaan yksiselitteisesti ja yhdenmukaisesti kaikkiin seuraamuksiin. Kuitenkin ehdotettuun pykälään liittyvät säädöskohtaiset perustelut antavat aiheen olettaa, että säädöksen ei olisi tosiasiallisesti tarkoitus ulottua ainakaan valvontoihin eikä nuorisorangaistukseen, sillä niissä 23 §:n mukaisissa tilanteissa asiakkaan oma selvitys on katsottu useimmiten riittäväksi ja vain harvoissa (esim. alati toistuvissa) tapauksissa on sovellettu 21 §:n mukaista mahdollisuutta vaatia asianmukainen todistus poissaolosta. Edellä esitetyin perustein todistuksen vaatiminen poissaolon perusteeksi johdonmukaisesti kaikissa seuraamuksissa olisi seuraamuskäytännön oleellista muuttamista, ja siten kysymyksessä näyttäisi olevan lain selvän sanamuodon ja lain esitöissä lausutun tarkoituksen välinen ristiriita. Koska yhdyskuntaseuraamusten täytäntöönpanossa huomioidaan tuomitun perheeseen, terveydenhuoltoon, toimeentuloon sekä työ-, koulutus-, sosiaali- ja asuntoasioiden hoitamiseen liittyvät seikat, annetaan tuomituille verrattain paljon lupia olla tilapäisesti noudattamatta sovittua aikataulua.

Ehdotetun 23 § jaottelu 1 ja 2 momentteihin lienee perusteltu päätösvaltapykälällä. Tilapäiseen poikkeamiseen liittyvän luvan perusteena on esitetty tilanteita, joita elävässä elämässä usein ilmenee. Pykälän 2 momentissa mainittu esimerkkitalanne ei kuitenkaan ole ajanmukainen, sillä jo yhdyskuntapalvelulain muuttamista koskevassa lakiesityksessä (HE 3/2010 vp) pidettiin asianmukaisena todistuksena lääkärin taikka terveydenhoitajan antamaa todistusta. Vuonna 2020 äkillisesti sairastunut saa terveystalveluissa ensisijaisesti hoito-ohjeita sairaanhoitajalta, joka arvioi hoidon tarpeen ja ohjaa tarvittaessa kiireellistä hoitoa vaativat tarkoituksenmukaiseen hoitopaikkaan. Tyypillinen nuhakuume ei useinkaan edellytä kasvokkaista tapaamista terveyden- tai sairaanhoitajan, saati lääkärin, kanssa. Tavanomaisissa akuuteissa infektioissa sairaustodistus kirjoitetaan tyypillisimmin puhelinkontaktin perusteella sairaanhoitajan toimesta. Menettelytapojen yhdenmukaisuuden varmistamiseksi olisi selkeintä, että perusteluissa todettaisiin myös puhelinkeskustelun perusteella sairaanhoitajan kirjoittaman sairaustodistuksen olevan riittävä asianmukainen selvitys poissaololle.

26 A § KIRJAAMISESTA

Ehdotettu 26 a § on erityisen tärkeä uusi pykälä, sillä epäiltäessä tuomitun velvollisuuksien rikkomista, keskeistä on sekä päihdyttävän aineen vaikutuksen alaisena olemiseen että rikkomuksen vakavuuden määrittelyyn vaikuttavat kirjaukset.

38 § TUOMITUN VELVOLLISUUKSISTA

Ehdotettu 38 §:n muutos on selkeä ja kannatettava.

Lausunnonantajan kommentit esityksen perustuslainmukaisuudesta

-

Lausunnonantajan muut kommentit

-

Annina Vilkas